(Ingresa a Sala la delegación de la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay.)

SEÑORA PRESIDENTA.- La Comisión de Salud Pública tiene mucho gusto de recibir a la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay. Debemos aclarar que en esta ocasión faltan dos miembros, pero les haremos llegar la versión taquigráfica de lo que ustedes aquí planteen.

SEÑOR RUSSOMANO.- En principio, quiero decir que soy funcionario del Banco de Seguros y me desempeño en la Central de Servicios Médicos. Además, integro el Consejo del sector Banca Oficial y soy el Secretario General de la Comisión Representativa del Banco de Seguros del Estado.

A continuación, adelantamos a los señores senadores que vamos a presentar un "dossier" con los antecedentes de los trabajos que se han hecho durante la Administración anterior, cuando la presidencia estaba a cargo del doctor Cassina. En ese período hubo dos Comisiones bipartitas y se trabajó en forma conjunta con el Sindicato, la Gerencia General y los representantes de la Administración elegidos por el Directorio. En ese ámbito se hicieron los análisis económicos de la Cartera Accidentes, se estudió un proyecto de ley de modificación, que no planteaba la desmonopolización –pero aún así daba lugar a algunas diferencias- y se estudió también la operativa de la Central de Servicios Médicos.

Concretamente, se hizo un análisis, diagnóstico y ciertas recomendaciones respecto a lo que nosotros entendíamos en aquel momento –y lo seguimos sosteniendo- como una necesidad de políticas de inversión para la renovación de los equipos y para el cumplimiento de la función y la misión que esa Central debía llevar adelante. Me refiero a la atención integral, oportuna y accesible de los accidentados en un solo lugar.

Estos informes fueron entregados al Directorio y algunas de las iniciativas se llevaron adelante. Cabe agregar que en aquel momento también planteábamos la necesidad de que a nivel del Sanatorio hubiera una Dirección única, pues teníamos la situación de que en ocasiones había tres Direcciones Técnicas. Es así que se nombró un Director General, lo cual consideramos un avance en ese sentido aun cuando los planteamientos nuestros iban dirigidos a ciertos requerimientos que entendemos no se tuvieron en cuenta en lo que tiene que ver con ese nombramiento. De cualquier manera, podemos decir que esto tiene un efecto muy positivo en el sentido de que pasamos a tener una Dirección unificada.

En cuanto a la Cartera de Accidentes, lamentablemente, las recomendaciones no se han llevado adelante. Existen problemas muy claros en lo que respecta a subsidios encubiertos, sobre todo en lo que tiene que ver con los seguros rurales, en donde el Banco brinda una atención integral a un número de asegurados que representa aproximadamente el 15%, mientras que en el conjunto de la tarifa se aporta un 4%; por cierto, en este momento, prácticamente no hay aportes. En nuestra opinión, debemos seguir dando esa atención pero hay que analizar cómo el Banco puede recuperar todo lo que tiene que ver con la prestación médica y con el resto de los servicios.

Por encima de todo esto consideramos fundamental la existencia de la Ley Nº 16.074 que protege al obrero. Hemos estudiado este tema y hemos visto que a nivel de la región esa prestación es mayor que la que brinda el resto de los países; me refiero tanto al punto de vista económico como a la prestación médica. Respecto a esto, nos preocupa que si existe la posibilidad de concretar ciertas modificaciones, debe ser dirigida a aumentar la protección social y no a disminuirla. Me refiero, por ejemplo, a aumentar los períodos de carencia; el Banco de Seguros tiene tres días, pero si ese período se lleva a diez, como sucede en muchos países de la región –lo que significa que en los primeros diez días no se le paga al obrero, lo que por supuesto implica un costo mayor en materia de seguro-, sin duda la gente no va a ir a atenderse, aun cuando sufra un accidente. Obviamente, si la persona sabe que no va a cobrar y si el accidente no es lo suficientemente grave, no se va a atender.

Existen otras propuestas que se han mencionado como, por ejemplo, la de cambiar el artículo 66, que da una estabilidad de seis meses después de haber tenido una lesión. Según esas propuestas ese período se llevaría a un mes, pero nosotros pensamos que ese no es el camino adecuado para dar una mejor prestación.

Estamos de acuerdo en que hay que lograr eficiencia y eficacia a los efectos de cumplir con nuestra función, pero pensamos que ello no debe hacerse en base al retaceo, tanto de las prestaciones médicas como de los recursos económicos.

Por supuesto, el tema es muy amplio, pero lo que más nos interesa es que una vez que los señores Senadores tengan el "dossier" que vamos a dejar nos puedan plantear sus inquietudes y nosotros contestar todas y cada una de sus interrogantes. Pensamos que este tema requiere un grado de especialización y no se pueden hacer afirmaciones si no hay estudios y diagnósticos hechos correctamente. Además, los errores que se pueden cometer si se toman decisiones, en definitiva los va a pagar el trabajador.

Concretamente, esto es lo fundamental para nosotros, es decir, que lo que hay de bueno se conserve y que lo que haya que cambiar se mejore, pero si en el sector de salud se elimina o se plantea que esta función social no es cuestión del Banco, no vemos –y esta es una opinión compartida por el resto de los gremios de la salud, tanto en lo que hace a la FUS, como a Salud Pública y a los compañeros del Hospital de Clínicas- en este momento una estructura capaz de brindar este servicio especializado. Decimos esto con respecto al Sanatorio y al Banco como administrador del seguro. Quizás allí haya que hacer modificaciones en cuanto a la administración, en el sentido de que en ningún aspecto se vea vinculado lo que hace a la parte comercial del Banco con la social. Esto lo referimos no sólo al Banco de Seguros, sino también al Banco de la República y al Banco Hipotecario. Planteamos que estas empresas del Estado están en condiciones de cumplir sus dos funciones, es decir, la social y la comercial, porque no son antagónicas. Como Sindicato estamos luchando hace tiempo porque consideramos que es necesario un cambio de mentalidad en muchos aspectos en lo que hace a la función pública y no estamos dispuestos a ceder a nadie la reivindicación de dicha función y su cometido.

SEÑOR HERNANDEZ.- A modo de complemento, quiero indicar que nuestra preocupación parte desde los primeros anuncios que hubo hace un par de años sobre la posibilidad de la desmonopolización de la cartera, así como de transformaciones que se

comenzaron a pensar a partir de allí. De alguna forma eso está refrendado por lo que han sido manifestaciones públicas recientes y otras no tanto. Por ejemplo, hubo una importante del doctor Barbagelata, que luego toma el Departamento de Relaciones Laborales de la Facultad de Derecho, que justamente tiene que ver con la constitución de lo que es el derecho a la asistencia –esto es, como parte de los derechos universales- del accidentado por riesgo de trabajo. Nos parece que este es un elemento fundamental. Si bien algunos tenemos un interés profesional desde el punto de vista sindical y corporativo en el tema en cuanto a las dificultades que puede ocasionar el cambio de relaciones de la cartera en el Banco de Seguros, hacemos hincapié en lo que es una situación universal, es decir, la exposición de la transformación en un seguro distinto al de hoy. Más allá de que el Secretario del Banco de Seguros, señor Iglesias, ha dicho que mantendría la característica del seguro social, parece bastante difícil que eso suceda, porque al transformarlo en un seguro en competencia, en lo que es el seguro en sí, que además tiene un riesgo distinto al normal de un accidente automovilístico u otro tipo de riesgos en materia de compañías de seguros, no se trata de un problema de que los privados sean malos y el Banco de Seguros represente el bien, sino que el fin de las compañías comerciales es obtener dividendos. Dentro del Estado hay determinados gastos que se toman como inversión social y por esa razón es que en distintos Entes se asumen ciertos costos por la vía de que se trata de algo que se vuelca al conjunto de la sociedad, especialmente en elementos que creemos primordiales en el rol del Estado, como es el tema de la salud, donde se encuadra el de salud laboral, prevención y contemplación de los accidentes en sí mismos.

Por lo expuesto creemos que ese es un elemento fundamental. La transformación del seguro en uno distinto al de hoy, inevitablemente lo llevará a que en buena parte se transforme en un hecho comercial y en uno social, como sucede hasta el presente. De alguna forma, se va a separar lo que es la asistencia de la gestión del sistema, mientras que hoy tenemos un sistema único y autosustentable. Además, se rige por distintos elementos formales que trascienden la propia legislación del país como, por ejemplo, el Convenio 121 de OIT y el 122 que, en algunas partes, también roza el tema de los accidentes laborales, así como pautas que tienen que ver con lineamientos generales dentro de los Derechos Humanos, tal como el derecho a la salud laboral, que es reconocido como tal por parte de todos los países que suscriben los convenios de la OIT y que participan de este espíritu.

Creemos que esto trasciende lo que es un hecho puntual, comercial y una discusión global sobre modificaciones de gestión dentro del Estado que pueden ser válidas pero que difieren según lo que incida cada sector dentro de la sociedad. Uruguay tiene un nivel muy alto de accidentes laborales, que tiene una explicación en la mala distribución del trabajo, en la precariedad del empleo y en las condiciones laborales. Por ejemplo, en un período donde el sector de la construcción ha tenido una baja en su desarrollo de prácticamente el 30% y en un momento de recesión como el que en general se vive durante el verano, ha habido once personas fallecidas. Hay que tener en cuenta que durante todo el año pasado sólo fallecieron una o dos. Además, se ha comprobado que varios de los fallecimientos se dieron en empresas tercerizadas, con un régimen más precario y con personal con poco tiempo de trabajo y baja especialización, a raíz de la alta rotación que tienen estas empresas y de los bajos sueldos que se pagan. Otro factor que puede estar incidiendo en algunos casos es que las propias empresas a veces no hagan todo lo necesario en materia de prevención.

En definitiva, es un tema complejo y muy delicado; por eso estamos planteando la necesidad de una discusión. En tal sentido, agradecemos la convocatoria que nos ha hecho esta Comisión; creemos que el Parlamento tiene un rol muy importante en toda esta discusión de la reforma del Estado en general y en este tipo de casos en particular. Por otro lado, si bien se han manejado ciertas informaciones por la vía de la prensa, todavía no existen –por lo menos no los conocemos- planteos concretos y más o menos detallados sobre los cambios que se están planteando y hacia dónde se dirigen. Por lo que estamos viendo, se nos plantea algo muy complejo, una infraestructura muy amplia donde participaría el Banco de Previsión Social, las compañías privadas, el propio Banco de Seguros, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, etcétera. A nuestro juicio, es bastante difícil pensar en una estructura con tantos integrantes que pueda resultar eficiente y a un costo razonable. Justamente, este es otro de los elementos que se está manejando como fundamento: el hecho de que, para bajar el costo a las empresas, se busque una metodología distinta o mejor para que los costos fijos que representa el seguro de accidentes de trabajo disminuyan. Sin embargo, a estar por lo que está planteado sobre la mesa, ni siquiera se cubriría este aspecto.

Quiero finalizar repitiendo lo que señalábamos al principio. En algunos lugares el seguro de accidentes de trabajo se ha ido paulatinamente transformando en un sistema privado. En dichos países existen aseguradoras de riesgo de trabajo que funcionan de una manera similar a las AFAPs en el Uruguay; tienen una integración de capital por parte del empresario y en algunos casos también del trabajador; en definitiva, esto funciona como un fondo de contingencia para cubrir determinadas situaciones cuando se produce el accidente laboral. Pero aquí surge un problema serio, porque luego empieza a discutirse entre el empresario y la compañía de seguros cuáles accidentes se consideran como accidentes de trabajo. Hoy existe una pauta establecida por los propios convenios de la OIT y por el Banco de Seguros del Estado, y la práctica general laboral indica que las resoluciones suelen ser a favor del operario. En este caso, en cambio, pasaría a ser una discusión comercial sobre quién va a hacerse cargo de qué parte de la atención, como sucede hoy con los accidentes de tránsito. Es decir que ya no se tomaría en cuenta la atención como primer elemento del sistema, sino que paulatinamente podría derivarse hacia una cuestión de tipo comercial en la que terminemos con una serie de juicios, como sucede en Argentina o en Colombia, porque el trabajador se ve obligado a recurrir a la justicia laboral, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo o a la justicia civil para resarcirse de lo que considere no es una atención adecuada.

SEÑOR WEARE.- Ante todo, quiero reiterar el agradecimiento a los señores senadores por la oportunidad que se nos brinda de exponer nuestra posición.

En concreto, creemos que este es un tema que en última instancia es una reforma de las condiciones de trabajo en el país, en la medida en que no es un cambio operativo de determinado Ente, como podría ser el Banco de Seguros del Estado, sino que comprende el marco general de las relaciones laborales y de los derechos de los trabajadores. Por lo tanto, nos preocupa que al día de hoy se hayan realizado varios anuncios en la prensa y sin embargo no tengamos ningún conocimiento de cuáles son los alcances de este proyecto; nos gustaría tener algún tipo de certeza respecto a lo que se está planteando, porque los anuncios han sido muy genéricos.

Por otro lado, pensamos que se deberían contemplar algunos otros aspectos, como por ejemplo la prevención de accidentes de trabajo, tal como lo expresamos en las propias recomendaciones o sugerencias que ha enviado el Sindicato. Esta es una materia pendiente, y para nosotros sería básico que comenzara a estar sobre la mesa; creemos que el Banco de Seguros del Estado tiene

un importante capital de experiencia a este respecto y debería repotenciarse en la interna de la institución esa tarea de prevención de accidentes de trabajo.

En definitiva, no vemos alternativas planteadas a lo que está haciendo el Banco de Seguros del Estado de acuerdo con la Ley Nº 16.074. Por lo tanto, nuestra aspiración es saber si los señores senadores tienen algún detalle de lo que se ha adelantado a través de la prensa.

SEÑORA RAMIREZ.- Mi nombre es Cristina Ramírez y soy enfermera de los Servicios Médicos e integrante de la Representativa del Banco de Seguros.

En primer lugar, quisiera agradecer, al igual que lo han hecho los compañeros, la posibilidad que se nos da de exponer lo que pensamos con respecto a la cartera de accidentes.

Como decía recién el señor Weare, nos enteramos de este proyecto a través de la prensa. En la empresa se está haciendo mucho hincapié en un Centro de Politrauma para accidentes de tránsito y de trabajo, y en este sentido quería reafirmar que nuestros pacientes son personas que han sufrido accidentes graves, pero sólo un porcentaje muy bajo de ellos son pacientes politramuatizados para un Centro de Politrauma; estamos hablando de unos dos pacientes por semana.

Con relación al resto de los pacientes que han tenido accidentes graves, por ejemplo, manos traumáticas o problemas en miembros inferiores, que corresponden a la especialidad más concreta de la Central de Servicios Médicos, nos preguntamos dónde se van a asistir. Sabemos que así como se ha hecho hincapié en eso que nos enteramos indirectamente, también en un Centro de Politrauma se ha dicho que se va a cerrar la Central de Servicios Médicos.

Creemos, como se mencionaba recién, que la prevención en el Banco se puede mejorar porque tiene una política en la materia que no se lleva totalmente a cabo, que la asistencia es correcta y que la rehabilitación también podría mejorarse. Como Sindicato hemos hecho propuestas -que han sido trabajadas en Comisiones bipartitas entre la Administración y el gremio-, porque creíamos que había cosas para mejorar en la Central de Servicios Médicos y en la cartera de Accidentes, pero no hemos tenido mucho éxito. Seguimos creyendo que este es un tema que corresponde al Banco de Seguros del Estado.

SEÑORA PRESIDENTA.- En lo personal, no tengo conocimiento de que exista un proyecto, más que por los trascendidos de prensa, y no sé si les ocurre lo mismo al resto de los integrantes de la Comisión.

Quisiera saber si ustedes han visitado alguna otra Comisión del Parlamento.

SEÑOR HERNANDEZ.- Concretamente, no hemos visitado Comisiones parlamentarias, pero sí comenzamos una ronda de bancadas. En particular, ya tomamos contacto con la del Encuentro Progresista de la Cámara de Representantes y hemos pedido entrevistas a otros sectores.

SEÑOR CID.- Voy a hacer una reflexión y una pregunta.

Creo que cuando el Presidente del Banco de Seguros del Estado era el doctor Cassina fue que este tema se puso un poco en discusión en el ámbito público. De lo que recuerdo de aquella época, se habló de que la cartera de Accidentes de Trabajo era deficitaria y que, por ende, justificaba algunas reformas. Ese era un poco el esquema. Uno no se imagina cómo si el objetivo es abaratar el seguro de accidentes de trabajo, la competencia puede llevar a eso si no es resignando la calidad de la asistencia de esos accidentados.

Por lo tanto, no me queda muy clara esta idea de creación de un ámbito de politrauma u otros emprendimientos, que lo único que haría sería incrementar costos en la cobertura que el Banco viene realizando en una forma muy especializada en lo que son accidentes de trabajo.

Esta reflexión viene a cuenta, porque este mismo recorrido lo hizo la Argentina y como ustedes han integrado una Comisión bipartita, donde intercambiaron ideas, supongo que conocen que esta experiencia ha sido muy mala en cuanto a las garantías que se ofrece al trabajador en el momento del accidente. Me interesaría, pues, ya que están especializados en el tema y si tienen ese conocimiento, que lo vuelquen en la Comisión, porque puede ser un buen ejemplo de lo que puede traer acarreado resignar competencias del Banco de Seguros del Estado.

SEÑOR RUSSOMANO.- Esa información puede tener, inclusive, un marco más amplio de toda América Latina, en una publicación que ha hecho la OIT.

En cuanto a la Argentina, lo que hay es un nivel de cobertura que se ubica en el 33% en la actualidad, mientras que el Banco ahora está abarcando un 80%, por lo que ya se decía, o sea, porque hay mucho trabajo informal y no se sabe muy bien cuál es el patrón, por lo que esos trabajadores no acceden al seguro. La cobertura es, pues, una primera cosa que queda clara, puesto que bajaría de un 80% -que es el porcentaje en el que nosotros nos situamos- a un 33%.

Por otra parte, se han dado casos de ATR que han cerrado o que se han fundido, y que luego no han podido solventar el tema de las incapacidades. El Banco hace una reserva técnica, con lo cual las incapacidades son revaluadas anualmente, por lo que siempre los rentistas han cobrado y nunca ha habido problemas en ese sentido.

En cuanto al déficit de la cartera, debemos decir que hasta determinado momento no fue deficitaria; es más, se equilibró e inclusive la ley prevé que puede haber una ganancia de hasta un 10% -no más-, la que se debe reinvertir en un fondo para el discapacitado. Pensamos que esto es muy importante y que se debe seguir manteniendo.

Ahora bien, lo que ocurre aquí es que han influido las distintas crisis que ha atravesado el país. ¿Por qué? Porque hay una relación directa entre los niveles de desocupación y de accidentes. Es real que nuestra demanda ha bajado porque hay menos gente trabajando y los accidentes son algo que mantiene una proporción. También sucede que hay gente que se accidenta y no concurre al Banco, sobre todo, si tiene mucha necesidad económica y aun cuando se trate de dos o tres días.

El Banco ofrece servicio de prevención. Por ejemplo, a nivel oftalmológico se visitan todas las fábricas, no cuando hay accidentes, para realizar un examen general. Hay un equipo destinado sólo a eso, y es algo que no se debería perder. Ahora bien, como se decía, a este trabajo de prevención se habían asignado alrededor de 25 prevencionistas, pero como hoy muchos han sido afectados a otras áreas, sólo quedan 6. Algo similar ocurre en la Inspección General del Trabajo, que también es un problema muy grave. Los inspectores nos han dicho que hay menos personal y que había un laboratorio –que fue donado- que estaba en condiciones, pero que ahora no está funcionando. La suma de todo eso hace que las cosas no se den como debería. A la Inspección General del Trabajo le planteamos la necesidad de llevar adelante políticas conjuntas.

SEÑOR HERNANDEZ.- A propósito del planteo hecho por el señor senador Cid, creemos que también es importante analizar de dónde se parte en cada país frente a las situaciones particulares que se viven. Por ejemplo, la situación argentina era muy caótica, muy mala. Luego de las distintas dictaduras hubo un régimen prácticamente abierto por el que los trabajadores tenían que apelar al juicio laboral frente a accidentes de trabajo, a fin de poder resarcirse de lo ocurrido. Los propios expertos dicen que el pasaje que se dio en un momento –y que ahora comenzó en declive- había significado para el caso argentino una evolución, porque se venía de una situación muy acéfala en cuanto a normativas, etcétera. La realidad, como decía el señor Russomano, es que las ATR están en un proceso de fusión, en un proceso bastante importante de composición en cuanto a la cobertura, por el que cubren apenas un 30% ó un 33% de la población activa, basada en centros asistenciales particulares que luego cobran a través de seguros, sin que exista un fondo de contingencia.

Uno de los materiales que les acercamos refiere a uno de los Seminarios que realizamos a principios de este año, en el que participaron destacados panelistas, como el doctor Rodríguez, especialista de la OIT en materia de accidentes del trabajo. Allí, él da un panorama muy interesante de lo que ocurre en América Latina. También debemos tener en cuenta que en Europa y Estados Unidos los regímenes son diferentes. A propósito de esto, una de las discusiones que se presenta desde el punto de vista académico o teórico es que el seguro de accidentes de trabajo, por su propia naturaleza, debería formar parte de lo que es la seguridad social, en el sentido de que también cubre una parte que corresponde a ésta. Aquí en Uruguay se entendió razonable la situación actual que determina que el Estado se haga cargo por la vía del Banco de Seguros del Estado. Esto no contraviene nada; incluso cumple con las normativas de la OIT y demás.

Sin embargo, el problema radica, desde un enfoque realista, en cómo está actualmente estructurado el sistema de seguridad social en el país y qué costos tiene el Erario en este sentido; en una palabra, cuánto se está volcando para mantener los déficit fiscales que tenemos por la vía de la seguridad social. De todos modos, pensando desde este punto de vista, es difícil trasladar todo esto a la seguridad social, aún en un sistema público. Además, el seguro de accidentes de trabajo tiene un altísimo costo de administración, lo que no sucede con otro tipo de riesgos que manejan las compañías de seguros. En forma inherente al tipo de seguro, considerado como seguro social, el costo de administración, reitero, es muy alto porque implica un montaje importante en la parte de prevención y en otros elementos que también juegan en ese sentido.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si nadie más desea hacer uso de la palabra, agradecemos a nuestros invitados la información brindada. Seguramente, por la trascendencia del tema, tanto desde el punto de vista laboral como de los derechos a la atención de la salud, este tema va a estar en la agenda y tendremos oportunidad de volver a conversar.

(Se retira de Sala la delegación de la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay.)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)